

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA
Segundo Período

CARPETA Nº 609 de 1986

COMISION DE EDUCACION Y CULTURA

DISTRIBUIDO Nº 560 de 1986

(VERSION SIN CORREGIR)

Noviembre de 1986

CONSEJO DE CAPACITACION PROFESIONAL

- C O C A P -

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 5-NOV 86

Preside: Señor Senador Alfredo Traversoni.

Miembros: Señores Senadores Gonzalo Aguirre Ramírez, José Germán Araújo, Ercilia Bomio de Brum y Juan Martín Posadas.

Asiste: Señor Senador Raumar Jude.

Invitados Especiales: Consejo Directivo Central de Enseñanza: profesor Juan Pivel Devoto (Presidente), doctor Aldo E. Solari (Vicepresidente) profesor Nelson Gambogi, arquitecto Enrique Lessa, doctor Juan A. Gabito Zóboli (Secretario General) y doctor Diego Martínez García (Prosecretario).

Secretaria: Señora María Esther Furest.

25 ×

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora quince y diez minutos)

Damos la bienvenida a esta reunión de trabajo a los señores Consejeros.

Los hemos convocado al seno de esta Comisión porque recibimos del Poder Ejecutivo el proyecto de ley del COCAP. En la sesión anterior, la señora Ministra de Educación y Cultura nos brindó su opinión acerca de este proyecto, la que nos permitimos hacer llegar a conocimiento de ustedes. En cumplimiento de las facultades constitucionales, los convocamos hoy para requerirles su punto de vista sobre este proyecto, de la misma forma que lo haremos, posteriormente, con el Consejo de la UTU.

Dejo, pues, en uso de la palabra al señor Presidente del CODICEN.

SEÑOR PIVEL DEVOTO.- Señor Presidente de la Comisión, señores Senadores: oportunamente el Consejo Directivo Central recibió el Distribuido Nº 379, Carpeta Nº 609, con el texto del Mensaje del Poder Ejecutivo de fecha 14 de agosto de 1986, y el proyecto de ley que modifica disposiciones del decreto-ley Nº 14.869. También recibió el Distribuido Nº 537, Carpeta Nº 609, que contiene la versión taquigráfica de lo actuado por esta Comisión con la asistencia de la señora Ministra de Educación y Cultura, doctora Adela Reta, y de los Subsecretarios, señores Julio Aguiar y Renán Rodríguez.

El Consejo que presido se aplicó al estudio de esos documentos con la mayor dedicación, por la importancia del tema y de las opiniones vertidas sobre el mismo. En esta instancia resolvió sintetizar su parecer al respecto en un informe escrito, que hemos entregado al señor Presidente y para cuya lectura solicito su venia. El Consejo Directivo Central confiere esa tarea a su Secretario General, doctor Juan A. Gabito.

SEÑOR GABITO ZOBOLI.- Señor Presidente: el documento que vamos a leer se compone de cuatro partes: la primera, se denomina "Génesis y Gestión del COCAP"; la segunda, "Antecedentes de la Educación no Formal y la Tradición del País"; la tercera, "Análisis de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley sobre el COCAP", y la cuarta y última, "Marco Jurídico del Proyecto y Conclusiones".

Daré lectura al informe, pues, de acuerdo a lo indicado.

El mismo dice así:

GENESIS Y GESTION DEL COCAP

El Decreto Ley de 9 de setiembre de 1942 que creó la Universidad del Trabajo estableció como cometido de la misma desarrollar actividades de capacitación profesional vinculada a las empresas. En el presupuesto para el período 1968-1972 se tuvo presente ese cometido. En 1971 el Consejo de Educación Técnico Profesional procedió a crear el Departamento de Formación en la Empresa asignándole los siguientes cometidos:

a.- Investigar las necesidades de formación del personal ocupado en las empresas.

b.- Asesorar a las empresas industriales en materia de capacitación del personal ocupado por ellas.

c.- Promover cursos de sensibilización para empresarios.

d.- Formar jefes de capacitación en las empresas.

e.- Formar instructores de capacitación para supervisores e instructores de empresas, bien sea en colaboración con los demás organismos de la Institución o por sus propios medios.

g.- Preparar material didáctico y manuales de instrucción para los cursos dictados.

El 3 de agosto de 1971 fueron aprobadas las normas reglamentarias del Departamento. Las sintetizamos a continuación:

Objetivos: Atenderá directa e indirectamente integrado a la acción educativa del Consejo de Educación Técnico Profesional, el desarrollo de los Recursos Humanos a disposición de las empresas, procurando una continua formación y perfeccionamiento profesional, para asegurar la más alta productividad en el desempeño del trabajo.

Definición: La acción se fundamentará en las necesidades de mano de obra, referidas, también, al marco de una política de conjunto de la formación profesional, integrada dentro de la política general de desarrollo del país, determinando así prioridades.

Los programas de Formación Profesional para personal en servicio, teniendo que responder a necesidades cambiantes, donde el realismo es fundamental, serán función del conocimiento permanente de estas necesidades

en todos los sectores en que actúa el Departamento de manera de integrar el hombre a su función.

La Formación Profesional especializada para los puestos de trabajo, se realizará en el ámbito de la Empresa y a todo lo largo de la vida activa del trabajador, a fin de obtener una educación permanente, atenta a las necesidades propias de cada empresa y el individuo.

Las políticas a adoptarse deberán tener en cuenta el factor flexibilidad, para poder adaptarse rápidamente a los cambios producidos por la evolución tecnológica, ritmo y volúmen de producción, u otras causas de adaptación.-

Areas de Acción: El proceso de capacitación profesional surge de necesidades que se encuentran en todos los sectores de la actividad nacional a los cuales se dirigirá en función de su propio desarrollo.

Para la actuación en las áreas de los diferentes sectores, deberán establecerse prioridades teniendo en cuenta:

a.- La importancia de los grupos de actividades dentro del marco de los planes de desarrollo económico y social del país.

b.- Solicitudes de actuación de las empresas, sindicatos y gremios.-

c.- El programa podrá abarcar todos los niveles funcionales y área de actividad, de las organizaciones y empresas teniendo en cuenta las condiciones regionales.

d.- El Departamento cumplirá su programa de actividades directamente o asesorando a las organizaciones y empresas en régimen de convenio.

e.- El Programa podrá integrarse con proyectos específicos de capacitación en las áreas de formación, perfeccionamiento y adiestramiento de personal.

Funciones: a.- Proponer la política de desarrollo de los recursos humanos a adoptar por el Departamento, en las empresas del país.

b.- Asesorar a las empresas, cooperativas u organizaciones de los diferentes sectores en la adopción de políticas y programas de desarrollo de sus recursos humanos.-

c.- Coordinar sus actividades con los distintos órganos del Consejo de Educación Técnico Profesional procurando una integración de sus programas con las necesidades de las empresas del país.

d.- Planear y ejecutar programas de formación y perfeccionamiento de Técnicos en Recursos Humanos en las Empresas.

e.- Coordinar, supervisar y/o ejecutar programas de desarrollo de supervisores, instructores y personal de operación en las empresas.

f.- Constituirse en un centro de investigación, divulgación e intercambio de informaciones que interesen a las actividades de Formación Profesional.-

La gestión del Departamento de Formación en las Empresas resultó efectiva, según evaluaciones realizadas por el Consejo de Educación Técnico - Profesional sobre la base de consultas a empresas y al personal capacitado en sus cursos, quienes destacaron el buen nivel técnico pedagógico que caracterizaba a los instructores. Si su labor no adquirió mayor desarrollo se debió a limitaciones de orden presupuestal entre las que corresponde - destacar no haber dispuesto del uso de los proventos generados por el organismo.

En 1976 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de acuerdo a las pautas económicas emanadas del gobierno de facto, planteó el tema del --- "Sistema de Capacitación Profesional" con posibilidad de financiamiento - externo del Banco Mundial. En el estudio realizado a esos efectos, participaron técnicos del Consejo de Educación Técnico Profesional, quienes sostuvieron que el eje de este sistema de capacitación profesional debía ser el Departamento de Formación en la Empresa de la Universidad del Trabajo.-

Pero el financiamiento estaba condicionado a que el sistema de capacitación que se experimentaba en el Consejo de Educación Técnico Profesional con buen resultado, funcionara en un organismo de derecho público no estatal.

Aquí es del caso puntualizar que el 23 de junio de 1978 el Embajador - de la República Br. José Perez Caldas suscribió con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento un Convenio de préstamo por un monto de ---

U$S 9:700.000 dólares americanso con destino a la financiación de programas deformación fprofesional y desarrollo de la capacidad de investigación tecnológica con destino al LATU y CO.CA.p.

El Consejo de Capacitación Profesional había sido creado por Decreto del Poder Ejecutivo No. 303/78, de fecha 31/5/78, como resultado de las conclusiones a que arribó un Grupo de Trabajo Interministerial creado con el cometido de proyectar las normas vinculadas con la Capacitación Profesional.

Este Consejo debía funcionar en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura y estaba integrado por el Rector del Consejo Nacional de Educación, que lo presidiría; un delegado de la Universidad del Trabajo del Uruguay, un delegado de la Secretaria de Planeamiento y Presupuesto; un delegado del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; un delegado del Ministerio de Agricultura y Pesca; un delegado del Ministerio de Industria y Energía; dos delegados de la Cámara de Industrias del Uruguay y dos delegados de las instituciones agropecuarias del país.

Sus cometidos, que se establecen en el articulo 2do. así como la existencia de una Unidad Ejecutora, fueron recogidos posteriormente en el proyecto que derivó en su creación por Ley al año siguiente.

El 8 de febrero de 1979 el Poder Ejecutivo envió al Consejo de Estado el Mensaje con el Proyecto de Ley que creó el Consejo de Capacitación Profesional como persona de derecho público no estatal. El Consejo Nacional de Educación se avino a ello. El trámite legislativo fue muy breve.

En el mensaje del Poder Ejecutivo de 23 de febrero del año en curso se alude a algunas opiniones vertidas en esa oportunidad, en que un integrante del Consejo de Estado calificó el proyecto de "engrendro". Es cierto. Fue el Dr. Federico García Capurro quien agregó algo más: "este engendro -dijo- que está muriendo en medio de la Sala y que constituye una página gris en la historia de la legislación uruguaya". " Yo estoy votando en contra y voy a seguir haciéndolo porque no estoy de acuerdo con el fondo de este proyecto", manifestó a la vez el Consejero Rodriguez Larreta. "Esto tiene mucho olor a burocracia internacional", acotó el Ingeniero Praderi.

El más preciso fue el Ministro de Educación y Cultura: "aquí se trata de capacitación profesional lo que quiere decir capacitación laboral". El Decre

5x

to Ley fue sancionado con la máxima diligencia el 22 de febrero de 1979 y -- promulgada al día siguiente para crear el Consejo de Capacitación Profesional (CO.CA.P.). En la misma sesión del 22 de febrero de 1979 el Ministerio de Educación y Cultura reconoció que la Universidad del Trabajo tenía "un Departamento de Formación en la Empresa", pero sostuvo que "su acción es insuficiente por la escasez de los recursos asignados". Agregó: "Posee importantes contingentes de recursos humanos pero no hay una relación directa entre sus programas y las empresas por la ausencia de los mecanismos institucionales eficaces que hagan posible esa integración. Se ha afirmado que el Decreto Ley 14.869 que creó el Consejo de Capacitación Profesional no fue reglamentado, y que ello perturbó el funcionamiento del organismo. No es exacto, ya que el Decreto Ley fue reglamentado el 20 de junio del mismo año.

El financiamiento del organismo de derecho público no estatal sería el - siguiente:

A.- Un tributo de hasta el 5‰ (cinco por mil) como máximo sobre el valor -- FOB que gravará todas las exportaciones declaradas. El Poder Ejecutivo dentro de ese margen fijará anualmente la tasa y reglamentará el momento y forma de percepción.

B.- Los ingresos derivados de los servicios o actividades onerosas que realice (art. 5o. literal H).

C.- Las contribuciones , donaciones y legados que se le destinen.

D.- El contrato de préstamo con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento que fue aprobado por el Consejo de Estado el 22 de febrero de -- 1979 como Decreto Ley No. 14.870 en la misma sesión en que se sancionó - el Decreto Ley No. 14.869 para establecer un sistema nacional de formación profesional.

El Decreto Ley No. 14.870 revela un claro condicionamiento del origen de esta Institución a los requisitos impuestos por la fuente financiera internacional.

Su texto es el siguiente:

"ARTICULO 1º . Apruébase el Contrato de Préstamo 1594 UR celebrado el 23 de junio de 1978, entre la República y el Banco Internacional -

de Reconstrucción y Fomento por una cantida en diversas monedas equivalentes a U$S 9:700.000 (nueve millones setecientos mil dólares de Estados Unidos), destinado a establecer un sistema nacional de formación profesional y a desarrollar la capacidad interna en los campos de investigación tecnológica, diseminación de la información y asistencia técnica para empresarios"

Sin embargo, el verdadero contenido dispositivo de este Decreto Ley radica en el articulado del contrato de préstamo internacional aprobado, algunas de cuyas claúsulas más destacables son:

"ART. IV. Otras convenciones - Sección 4.01.

a) El prestatario permitirá a CO.CA.P. y LATU, en todos los tiempos, manejar sus asuntos, mantener su posición financiera, planificar su expansión futura y llevar adelante sus operaciones de acuerdo con apropiadas prácticas administrativas financieras, educacionales y tecnológicas y bajo la supervisión de un personal gerencial competente y experimetnado asistido de un cuerpo asesor adecuado, experiente y competente.

b) El prestatario posibilitará al COCAP y al LATU, cada uno de ellos:

1) mantener una organización para la ejecución del proyecto, satisfatoria para el Banco; y

2) asegurar al Banco una razonable oportunidad de comentar cualquier propuesta de reorganización que pueda afectar adversamente sus operaciones o las condiciones financieras o la ejecución del proyecto.

Sección 4.02. Sin perjuicio de las previsiones de la Sección 4.01 de este acuerdo, el prestatario deberá:

a) tomar todas las acciones necesarias para asegurar la continuidad de las operaciones del Consejo de Capacitación Profesional como una agencia pública con personería legal y con toda la necesaria autonomía técnica, administrativa y financiera, incluyendo control sobre las fuentes independientes de recursos del Consejo de Capacitación Profesional.

"ART. III. Ejecución del Proyecto - Sección 3.03

El prestatario tomará y hará que todas sus agencias y entidades tomen todas las acciones que sean necesarias de su parte para habilitar el Consejo de Capacitación Profesional y al Laboratorio Tecnológico del U---

5 x

ruguay para llevar adelante las actividades requeridas por ellos, y no no tomará ni permitirá que sean tomadas ninguna acción que pueda interferir con la ejecución de tales actividades".

Al analizar los artículos 4o. y 5o. del Decreto Ley No. 14.869 se advierte claramente la duplicación de servicios creada por éste, ya que los cometidos asignados al Consejo de Capacitación Profesional coinciden con los del Departamento de Formación en al Empresa del Consejo de Educación Técnico Profesional que debía desaparecer.

Esta circunstancia deriva de la imposición de la Sección 3.10 del Convenio de Préstamo Internacional que establece:

"Sección 3.10. El prestatario hará que la Universidad del Trabajo del Uruguay transfiera al Consejo de Capacitación Profesional, al lo. de enero de 1979 o en otra fecha que sea aceptable para el Banco:

a) la responsabilidad de sus servicios de entrenamiento vocacional y entrenamiento en planta;

b) cerca de veinte instructores y programadores de curso calificados y experientes".

El Decreto Ley No. 14.869 en su artículo 9o. establece el financiamiento del Consejo de Capacitación Profesional dotando al mismo de recursos que, destinados al Consejo de Educación Técnico Profesional, hubiesen, sobre la base de una reestructuración general de sus servicios, impulsado al desarrollo de un departamento que ya tenía varios años de funcionamiento y experiencia.

Un aspecto que debe ser destacado lo constituye el hecho de que la totalidad de acciones realizadas hasta la fecha por el Consejo de Capacitación Profesional (salvo las relacionadas con la industria del plástico) fueron ejecutadas utilizando el material didáctico, el personal docente y la infraestructura del Departamento de Formación en la Empresa del Consejo de Educación Técnico Profesional.

El Consejo de Capacitación Profesional recién en 1982 comenzó a ejecutar acciones. Desde entonces, hasta agosto de 1985, los cursos realizados por el Consejo de Capacitación Profesional y los alumnos atendidos fueron:

	1982	1983	1984	1985
CURSOS	4	7	21	11
ALUMNOS	98	107	265	157

En ese período fueron adquiridos en el exterior para el Consejo de Capacitación Profesional una serie de unidades móviles dotadas de variado y completo equipamiento. Esto significó una importante inversión que a la luz de los logros educativos alcanzados no justifica. No nos detendremos a historiar la gestión del Consejo de Capacitación Profesional. Bastan algunos detalles para lograr su perfil.

El 11 de noviembre de 1981 el Consejo de Capacitación Profesional puso de manifiesto las dificultades en virtud de las que no había podido presentar el balance general del ejercicio 1980: carencia de normas de contabilidad concretas para que la Inspección General de Hacienda ejerciera su auditoría, incertidumbre sobre la fecha de cierre del ejercicio económico, desintegración del Consejo Honorario por varias renuncias, "inconvenientes provocados" por los Institutos de Previsión Social sobre si el Consejo de Capacitación Profesional "debía o no ser sujeto pasivo de las obligaciones patronales". Por no disponer de personal administrativo el Consejo de Educación Técnico Profesional accedió al traslado en Comisión al Consejo de Capacitación Profesional de nueve funcionarios. El Presupuesto proyectado para 1982 (gastos de funcionamiento e inversiones) ascendió a N$ 2:000.000. La Contaduría General de la Nación opinó que el organismo debía gestionar la fijación de la tasa del tributo establecido por la Ley de creación del organismo que gravaba un 5% del valor de las exportaciones que se denunciaran. Después de la renuncia de dos presidentes el 20 de agosto se designó

al Dr. Héctor López Estremadouro Presidente del Consejo de Capacitación Profesional. El 17 de octubre de 1982 fue aprobado el Presupuesto del Organismo. El Consejo de Capacitación Profesional proyectó para 1983 el presupuesto que ascendía a N$ 5:776.000.

Según informes del Ministerio de Economía y Finanzas el 25 de julio de 1983 tenía un apoyo financiero de N$ 5:595.539. En esa fecha el Poder Ejecutivo no había reglamentado aún la percepción del tributo establecido en el Art. 13 de la Ley 14.869.-

Al tiempo que la Srta. Ministra de Educación y Cultura declara que "el Consejo de Capacitación Profesional en este momento no es de nadie", nos informa de la existencia de otro órgano, "Se llama CECAP y tiene como finalidad - son sus palabras - atender dentro de un régimen muy especial - se les paga por el simple hecho de concurrir a las clases - se les atiende con el boleto y se les brinda una capacitación dirigida hacia algunas de las actividades que en este momento necesitan mano de obra - muchachos cuyas edades oscilan entre 15 y 17 años que han dejado la escuela en 3er. ó 4to. año". Funciona el CECAP en una dependencia del Ministerio de Educación y Cultura. Importa saber algo más sobre el funcionamiento de este servicio. También a cuanto asciende el actual presupuesto del Consejo de Capacitación Profesional y fecha en que fue aprobado por el Poder Ejecutivo.-

ANTECEDENTES DE LA EDUCACION NO FORMAL Y LA TRADICION DEL PAIS

La educación no formal apareció en el léxico internacional de educación a principios de los años 70, vinculada a los enfoques estratégicos del desarrollo rural integrado, con amplia participación de la comunidad y a la necesidad de satisfacer exigencias básicas en un vasto conjunto de población de distinta edad y condición.

Como sistema formal no podía cubrir más que una pequeña fracción de la amplia y diversificada gama de recursos y actividades necesarias, se consideró que la educación no formal constituía una respuesta adecuada para satisfacer las necesidades de formación del conjunto de población no escolarizada.

Esta visión se vió reforzada por el apoyo decidido que las principales agencias de asistencia para el desarrollo, como el Banco Mundial, la UNICEF, y las US/AID, otorgaron a las acciones de educación no formal. Pero bien pronto se puso de manifiesto las dificultades para delimitar un campo propio de acción de la educación no formal y aún para definir que se entendía por tal. De hecho, funcionarios gubernamentales de diferentes organismos e instituciones no gubernamentales, atribuyeron a este tipo de educación interpretaciones distintas según sus intereses y ópticas particulares. En muchos casos al cabo de un tiempo se cayó en la cuenta que bajo esta nueva etiqueta se encerraban acciones y formas educativas que se venían practicando desde tiempo atrás por diversas organizaciones Así ocurrió con la educación de adultos y con los servicios de extensión que realizaban diversos Ministerios y Oficinas públicas, como Educación Sanitaria, Nutrición, Planificación Familiar, Cooperativismo.

En favor de la educación no formal se adujo una mayor efectividad de sus acciones y un menor costo que la representada por los servicios formales de educación. Esto es ciertamente correcto en determinados tipos de cursos. En cambio en otros las experiencias realizadas han puesto de manifiesto que las mismas resultan de dudosa eficacia o insumen costos excesivamente elevados que no se justifican a la luz de los resultados obtenidos.

Para los países sub-desarrollados se postuló que la educación no formal significaría una mayor igualdad de oportunidades, pues vendría a satisfacer las necesidades no cubiertas por un servicio de enseñanza formal insuficientemente extendido, Bien pronto se cayó en la cuenta que la educación no formal se estaba convirtiendo en una nueva forma de discriminación social, generando circuitos pedagógicos diferenciales para la población según su extracción social. Los sectores de población de mayores recursos reciben una educación sistemática completa y válida para continuar estudios superiores, mientras los sectores de bajos ingresos reciben una educación de 2da. categoría basada en ciertas capacitaciones no habilitantes para continuar estudios.

Todas estas circunstancias han hecho decrecer fuertemente el entusiasmo inicial por la educación no formal. Pero en el preciso momento en que esto ocurre, inexplicablemente ciertos sectores del país ponen de manifiesto tardíamente el entusiasmo que la educación no formal ya ha perdido en otras latitudes. Y esto ocurre inexplicablemente también un un país como el nuestro, que siempre se ha caracterizado por la extensión y calidad del Servicio de enseñanza pública y formal.

Nuestro país fue desde sus orígenes muy sensible a la influencia de todas las corrientes renovadoras expuestas por doctrinarios y pedagogos en el curso del tiempo. Nada le fue extraño en la materia: desde la Escuela Lancasteriana, cuyo método fue adoptado en Montevideo en 1822, hasta las tendencias más recientes, pasando por la revolución que introdujo en la materia la "Sociedad de Amigos de la Educación Popular" en las décadas del 60 y 70 del siglo pasado, el monumental curso de pedagogía del Dr. Francisco Berra; las innovadoras propuestas ennunciadas por Vaz Ferreira hasta mediados de los años veinte de este siglo, que incluyeron desde el sistema de promociones hasta los parques escolares (aquí fue donde se enfrentó con Eduardo Acevedo). En ese período fue el ideal de la escuela activa de Decroly - que era la actividad espontánea, personal y productiva (en esencia el ideal de Montaigne, de Rousseau, Fichte, Pestalozzi, ---- Froebel), el ideal de Decroly, repito, cuya originalidad radicaba en el método, el que suscitó una fervorosa adhesión en el Uruguay. Diríamos que su propulsor más connotado fue el Dr. Santín Carlos Rossi - Presidente del

Consejo de Enseñanza Primaria y Normal. Los epígonos que aplicaron el método en las escuelas experimentales situadas en Malvín, Las Piedras y Progreso fueron Sabas Olaizola, Olimpia Fernández y Otto Nieman. Un Pedagogo europeo que visitó esas escuelas le dijo a Santín Carlos Rossi: "En Europa no las hay mejor; en América no las hay iguales". Análogas reflexiones podrían hacerse en torno al Plan Dalton difundido en toda América -desde luego en Montevideo - donde, hacía 1931 nutrió en forma copiosa las páginas de la revista "Escuela Activa" .

En 1930 se implantó en forma experimental en las escuelas Nº 12, 70 y experimental de Malvín el Plan Estable, denominado "Por la cultura para la superació.. de la vida" cuyos aportes fueron recogidos, luego, en los programas para escuelas urbanas.

El legado de cada una de esas corrientes renovadoras fue asimilado por la inteligencia nacional, plástica y receptiva, pero siempre certera en el rumbo que debe orientar el destino de la República.

Los uruguayos podemos disentir sobre muchos aspectos. Es bueno y saludable que ello ocurra. Pero en las líneas fundamentales, básicas, a que me he referido estamos todos de acuerdo. Y ello debemos atribuirlo sin ninguna duda, a que ese común sentir colectivo ha sido inculcado y cultivado en la escuela formal. Se habla de suplantarla por la enseñanza no formal. No es una posición anónima. Proviene de quien desempeña el Ministerio de Educación y Cultura, la Dra. Adela Reta. Esta circunstancia nos obliga a manifestar nuestra preocupación aquí, en el seno de la Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Senadores.

ANALISIS DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY SOBRE EL CO.CA.P.

1.- La exposición de motivos menciona varias veces la educación "no formal" y, en una ocasión, la educación informal como si fuera lo mismo. La doctrina más aceptada es distinguirlos. En general, se entiende por educación no formal: "Cualquier actividad educacional organizada y sistemática fuera del marco del sistema formal para proveer tipos selectivos de aprendizaje para subgrupos particulares de la población tanto adultos como niños" *

Educación formal sería sinónimo de escolarización, e informal la categoría residual que incluiría todas las restantes formas de aprendizaje.

Vale la pena subrayar que la educación no formal es organizada y sistemática, y que esos rasgos los comparte con la formal; ambas notas son las esenciales para distinguirla de la informal propiamente dicha.

Las diferencias propias de la educación no formal aparecen, según la literatura más aceptada, sobre todo en materia de costos, estructura, métodos de instrucción, vínculos con la estructura ocupacional y en la naturaleza de sus recompensas.

Nadie podría negar la importancia de la educación no formal ni la necesidad de fortalecerla pero hay dos maneras muy diferentes de concebir sus funciones. En una primera, la que podría llamarse tradicional, la educación no formal es concebida, esencialmente, como complementaria de la formal. A partir de niveles mínimos de aprobación de los requisitos de ésta, la educación no formal puede, por ejemplo, mejorar la calidad de la mano de obra empleada, hacer ciertas formas de capacitación profesional etc. Vale la pena subrayar que esos niveles mínimos de frecuentación del sistema formal se vuelven cada vez más elevados tanto por las exigencias derivadas de los derechos humanos como por las que surgen de la complejidad creciente y las transformaciones cada vez más rápidas del sistema productivo. Es lo que recoge la Constitución de la República cuando -

---

* Philip Coombs. Attacking Rural Poverty, John Hopkins Press, Baltimore, 1974.

declara la obligatoriedad, no solo de la educación primaria, sino de la media (art. 70)

La segunda manera de concebir a la educación no formal es como sustitutiva de la formal y no meramente como complementaria, para los países menos desarrollados. Es la posición que ha sustentado el Banco Mundial - y, en alguna medida la propia Unesco. Partiendo del supuesto de que el - sistema formal no llega ni puede llegar a todos, se aduce que hay que completarlo con un sistema no formal, supuestamente menos costoso, que al-- cance a los grupos menos favorecidos, a quienes no llegó o lo hizo durante poco tiempo, el primero. Salta a la vista la dificultad de compaginar este punto de vista con el principio de igualdad, como el propio Banco - Mundial reconoce en un párrafo que vale la pena reproducir en extenso: "Debe reconocerse que este punto de vista provoca con frecuencia controversias con importantes dimensiones políticas y sociales. Se objeta que - crea un sistema dual -una escuela primaria standard que posibilita el acceso a niveles más elevados de educación- formal, y una estructura de segunda clase paralela que es terminal. Se niegan en función de la igual-- dad educacional el acortamiento del ciclo primario y otras proposiciones simplificadoras o ahorrativas de costos. Estas objeciones son importan-- tes, particularmente porque a menudo las apoyan los padres que perciben a la escuela primaria como la única avenida para el posible ascenso so-- cial de sus hijos. Estos puntos de vista están basados, sin embargo, en el supuesto de que la escuela primaria convencional puede acoger a todos los niños dentro de un plazo razonable; pero este supuesto es irrealista para los países de bajos ingresos que enfrentan una elección entre un sistema standard que sólo sirve al 30-40% de los niños y una alternativa que pretende brindar algún tipo de educación para todos" *

Uno de los rasgos más interesantes de este párrafo es lo que no dice: cómo se compatibiliza el sistema propuesto con el principio de igualdad, puesto que, desde este punto de vista, si es cierto que no hay financiamiento para una educación de primera clase para todos, el principio exigi

---

* IBRD "The Asault on World Poverty". The John Hopkins University press. Baltimore y Londres. 1975, pp. 297-298.

ría que fuera de segunda clase para todos, o de clase intermedia si se - quiere, pero en todo caso igual.

La exposición de motivos contiene una tesis de política educacional, inédita en el Uruguay, que le otorga esa función sustitutiva a la educación no formal. Dice, por ejemplo, "cada vez es más necesario realizar - esfuerzos para lograr los objetivos de igualdad de oportunidades y en -- consecuencia se deberá actuar en campos paralelos y complementaarios al sistema tradicional formal" (Subrayado nuestro). Y agrega "El sistema educativo formal no llega a satisfacer todas las necesidades de la población. Uno de los problemas actuales más importantes, es el de la deserción escolar y liceal en edades en las cuales los individuos se ven forzados a entrar al mercado de trabajo. A esos individuos es necesario captarlos en otro sistema que les brinde la oportunidad de capacitarse para poder obtener una calificación adecuada; el Estado debe tener por población meta ese grupo, al que le brindaría, por medio de la educación in-- formal una mejor igualdad de oportunidades". Y para que no queden dudas, acerca de la concepción de política educacional que propone, termina a-- firmando que: "Los problemas educativos señalados anteriormente, se agravan si pensamos en los grandes núcleos de población que no alcanzan a -- ser educados por incapacidad actual de los sistemas escolares formales.- Por tanto queda justificado el estudio y difusión de formas no convencionales de educación para el trabajo, encarado como educación no formal".

En suma, frente al hecho de que no hemos logrado cumplir con lo que manda la Constitución de la República, se propone asumirlo hoy y para el futuro como una desgracia insuperable, que se resolverá a través de la educación no formal.

Si se cree en las ventajas del sistema formal, como ha sido siempre la tradición de la República, y este no alcanza a quienes debería llegar, la conclusión lógica que debería sacarse es que el Estado debe agotar sus esfuerzos y sus recursos para lograr la cobertura universal del mismo. Si se propone que destine parte de sus esfuerzos y recursos a sistemas paralelos es que no se valora debidamente al sistema formal.

Es muy grave que haya grupos que queden fuera del sistema formal a - temprana edad. Pero las causas son escolares o extra-escolares. Las primeras solo pueden resolverse mejorando la calidad del sistema, las segundas por cambios en la estructura social en un sentido más igualitario. La

educación no formal puede cumplir funciones útiles pero ciertamente no es el mecanismo que puede resolver esas desigualdades.

La exposición de motivos pretende, sin embargo, que la educación no formal es un excelente mecanismo de promover la igualdad de oportunidades. Es raro encontrar esa pretensión en la literatura sobre el punto y recuérdese, a ese respecto, la frase citada del Banco Mundial.

Numerosos autores, luego de criticar la ineficiencia del sistema formal para disminuir la desigualdad existente, afirman explícita o implícitamente, que la educación no formal tendría, desde este punto de vista efectos más positivos. Es exacto que, aunque controvertida, esta afirmación aparezca explícitamente en muchos estudios, aunque no para cualquier tipo de educación no formal. Se le atribuye ese carácter cuando se supone estar en presencia de: a) grupos dotados de una autonomía relativamente importante y que desean afirmar su identidad, b) grupos que están en conflicto más o menos intenso con el sistema de dominación imperante, y luchan por obtener una mejor posición dentro del mismo, afirmando, en algunas ocasiones, una contracultura; c) grupos que emplean sistemas de educación no formal, controlados directamente por ellos y no desde el exterior para obtener algunas de las finalidades mencionadas en los dos puntos anteriores.

Es obvio que nada de eso está contenido en la propuesta del Banco Mundial y la que se hace en la Exposición de Motivos. En este caso la pretensión de que la educación no formal sería más igualitaria parece muy difícil de sustentar. En primer lugar, es una afirmación que obliga a una comparación entre dos subsistemas educacionales que, para tener sentido, deberían tener cobertura similar, alcanzar a parecidos estratos sociales y perseguir objetivos análogos. Ninguna de estas condiciones se da efectivamente. La educación no formal puede alcanzar, en el mejor de los casos, al cinco por ciento de todos los efectivos educacionales existentes en América Latina; su distribución por estratos sociales es muy diferente y sus finalidades se refieren más a la formación profesional que a la educación general, salvo en los contados casos en que, en forma casi experimental hasta ahora, tiende a sustituirla.

Lo anterior muestra que es imposible concluir nada respecto a cuál forma de educación es más igualitaria en términos empíricos, porque la comparación no reúne los requisitos mínimos para ser válida.

Empíricamente, a lo más que podría llegarse es al análisis de casos de aplicación de la educación no formal a determinadas poblaciones, verificando los estratos alcanzados o, si se quiere, la distribución de los efectos de la educación no formal. Es razonable subrayar que, en este caso, no se hace una comparación metodológicamente correcta con la educación formal y que, implícitamente, ella sería favorable a la no formal. Efectivamente, esta última se dirige, en los casos en que se conocen evaluaciones, a poblaciones relativamente homogéneas donde es difícil esperar diferencias significativas, cosa que también ocurre en la educación formal en condiciones iguales.

Pues bien, pese a estos factores favorables, las evidencias empíricas existentes no muestran que haya mayor igualdad en el caso de la educación no formal. Se mencionarán dos investigaciones, una relativa a la educación radiofónica de poblaciones socialmente rezagadas y otra referente a un proyecto de alcances mucho más amplios.

Las Escuelas Radiofónicas de la Tarahumara -en Méjico- existían desde hacía 16 años en la época de su evaluación. Su objetivo es desarrollar los cuatro primeros grados de enseñanza primaria. Las conclusiones de la evaluación, en brevísima síntesis son que están "beneficiando mayormente a los que, de suyo, se encuentran en condiciones más ventajosas, como son los mestizos, con evidente detrimento de los tarahumaras"; que los conocimientos que imparten "en nada contribuyen a elevar el nivel de vida de las comunidades" y que "han reforzado hasta la fecha, la estructura desigual existente en la Sierra Tarahumara y en las comunidades donde operan". Sería difícil encontrar juicios más parecidos a los que sobre la educación formal emiten sus más entusiastas detractores.

El segundo ejemplo es el proyecto de educación no formal en Ecuador, que tiene alcances muy amplios y una complejísima preparación, con estudios muy profundos realizados por una universidad norteamericana y recursos de importancia para su ejecución. Pues bien, la evaluación demuestra

los escasos logros alcanzados. El ausentismo es muy fuerte por razones de trabajo en el caso de los varones y por lo mismo, además de bloqueos sociales, en el de las mujeres; el sentido comunitario es mínimo, debido en gran parte a la fuerte emigración; el interés de las personas es muy bajo debido a que no se les otorga diploma, etc. Salvo la última, las -- barreras descritas son las mismas que generalmente se enumeran para la educación formal rural en casos como el de la sociedad ecuatoriana.

Por esta vía se generarían en la población niveles educativos diferenciales, donde los sistemas no formales, como lo señalan David Brockington y Roger White "pueden encubrirse como la opción pobre, como la versión - de baja calidad de la enseñanza". A lo largo de los 10 últimos años, advierten los autores citados, en nuestros distintos intentos de crear un entorno social favorable al aprendizaje, hemos descubierto que el aprendizaje no formal resulta sumamente difícil de lograr, que hay que elaborarlo en forma constante y que requiere las más sutiles habilidades pedagógicas.

Por último, ¿Es creíble que una capacitación corta con "mínimos requisitos" según la exposición de motivos es un instrumento para aumentar la igualdad de oportunidades? . Quienes propusieron en América Latina la expansión de un sistema nacional de educación formal no sólo eran conscientes de las desigualdades externas, sino que se proponían mantener la escuela al margen de ellas e incluso, acentuando la pretensión utópica, suponían que ella podía ser un instrumento de igualación social. La idea - de una enseñanza primaria que alcanzara a todos, de crear una sociedad - de iguales, en la escuela -a cuya instrumentación servirían tanto maestros de igual calidad y que asumían los mismos objetivos, como el uso del uniforme escolar común-, implicaba una clara conciencia de las desigualdades externas y de la necesidad de borrarlas. Más aún, se partía del -- supuesto de que la educación privada tendería a reproducir las desigualdades puesto que ello implicaba, dejarla en manos de agentes por definición desiguales, en tanto que el Estado era concebido como relativamente neutral. Sea cual sea el grado de ilusión existente en esta manera de ver al Estado, es difícil negar la correción del resto del razonamiento.

Es interesante por otra parte señalar que la misma convicción, en lo que a este punto se refiere, ha estado presente en todas las grandes revoluciones occidentales desde la francesa hasta las más recientes, invoquen o no el marxismo. ¿Hay alguna razón para abandonar los esfuerzos en ese sentido?

A las ideas de que la educación no formal puede sustituir en parte - a la formal y que es un mejor instrumento para hacer efectiva la igualdad de oportundiades, la Exposición de Motivos agrega, como muy importante, su contribución al objetivo de lograr una educación permanente. Se - ha universalizado la aceptación de la educación permanente como objetivo básico y no hay nada que objetar a ella, aunque convenga recordar que en sociedades que no han logrado ni siquiera escolarizar a toda su población durante nueve años, parece un tanto lejano.

La idea, no el término, de educación permanente, es muy vieja, pese a lo común que es que se le crea nueva. El Informe del Comité de Instrucción Pública, (redactado presumiblemente por Condorcet) a la Asamblea Legislativa en Francia, de abril de 1792, luego de exponer algunos métodos para lograrla decía: "continuando así la instrucción general durante toda la duración de la vida, se impedirá a los conocimientos adquiridos en la escuela borrarse pronto de la memoria... Se podrá mostrar el arte de instruirse por sí mismo..." *

Es evidente que tanto la educación formal como la no formal pueden ser instrumentos de educación permanente. Si la Administración Nacional de Educación Pública pudiera, como debería hacerse, actualizar la formación de todos los docentes del país, de manera que cada uno pasara cada cierto tiempo por ese proceso, se estaría contribuyendo a la educación - permanente dentro de la educación formal. Se diría que sólo la combinación juiciosa de ambos sistemas, según que tipos de educación permanente se tratara, podría permitir acercarse al objetivo. La educación permanente no es, pues, un fundamento específico de la educación estatal no formal como lo afirma la Exposición de Motivos. Llama más la atención todavía, que se recurra a esa fundamentación respecto a los cursos del CO.

* Texto tomado de F. Buisson. Dictionnaire de Pedagogie et d'Instruction Primaire. Lib. Hachette. Paris, 1911.

CA.P.

Tal como aparecen caracterizados, cursos cortos, destinados a una capacitación profesional muy específica, si bien pueden considerarse como contribuyendo a la educación permanente, todo permite creer que necesitan de una fundamentación mucho más específica, que la de su muy pobre relación con ella.

La capacitación profesional que puede dar el Consejo de Capacitación Profesional servirá, en el mejor de los casos, para obtener un puesto de trabajo concreto. El educando no adquirirá la formación intelectual necesaria, ni la flexibilidad de adaptación que ella proporciona . Las poblaciones metas de escasos ingresos continuarán teniendo escasos ingresos, y, lo que es peor, escasos o nulas posibilidades de movilidad ocupacional ascendente.

Hay muchas otras interrogantes. El sistema del Consejo de Capacitación Profesional ¿va a cubrir toda la población de escasos ingresos que están fuera del sistema formal? Si es así ¿se sabe cuál es el costo? ¿Se sabe si ese costo es menor que el de una política destinada a mantenerla dentro del sistema formal? Por otra parte, si no va a cubrir toda la población la consecuencia será crear un sistema de tres clases de ciudadanos. Los que transitan por el sistema formal, los alcanzados por el Consejo de Capacitación Profesional y aquellos a los que no llega nada, en orden decreciente de posibilidades de ejercer una ciudadanía plena.

MARCO JURIDICO DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley del Poder Ejecutivo de 14 de agosto de 1986 propone transformar el Consejo de Capacitación Profesional en un servicio desconcentrado que funcionará en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura (art. 1º).

El Mensaje se refiere, seguramente por error de copia, a "S rvicio Descentralizado" de ese Ministerio.

Dicho servicio pasaría a ser dirigido y administrado por un Consejo de tres miembros remunerados y designados por el Poder Ejecutivo. La calidad de miembros del Consejo de Capacitación Profesional sería de particular confianza de dicho poder del Estado (art. 2º).

El Consejo de Capacitación Profesional actuará con el asesoramiento de una Comisión Honoraria de 15 miembros, a la que deberá consultar perceptivamente para la formulación de "las líneas generales de actuación" del organismo.

El Proyecto del Poder Ejecutivo modifica sustancialmente el estatuto jurídico del Consejo de Capacitación Profesional, que deja de ser Persona Pública no Estatal para pasar a funcionar en la órbita del Estado jerarquizado al Ministerio de Educación y Cultura, como una modalidad de la centralización, que es la desconcentración.

La naturaleza de servicio desconcentrado del Ministerio de Educación y Cultura que se proyecta para el Consejo de Capacitación Profesional es contradictoria con la autonomía técnica, administrativa y financiera que se pretende para el mismo.-

En efecto, el art. 6º establece, entre otras facultades, la de administrar, distribuir y fiscalizar sus recursos económicos, celebrar convenios con instituciones públicas o privadas a fin de lograr un mejor cumplimiento de sus cometidos, designar al personal, previa autorización del Poder Ejecutivo y disponer su cese.

Por su parte, los artículos 9º y 10º le atribuyen partrimonio propio y la posibilidad de disponer libremente de sus recursos.

Tales potestades, y otras que reforzaban su autonomía, fueron establecidas desde el nacimiento del Consejo de Capacitación Profesional como una condición necesaria para el préstamo 1594 UR "Proyecto de Entrenamiento -

Vocacional y Desarrollo Tecnológico entre Uruguay y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento", aprobado por decreto-ley Nº 14.870.-

De acuerdo al art. 4º del Contrato de Préstamo Internacional, el prestatario, la República Oriental del Uruguay, se obligaba a asegurar la continuidad de las operaciones del Consejo de Capacitación Profesional como un organismo público con personería legal y con toda la necesaria autonomía técnica, administrativa y financiera, incluyendo el control sobre las fuentes independientes de recursos.-

Es de toda evidencia que si el Consejo, sin perjuicio de su desconcentración, está sujeto a la jerarquía administrativa del Ministerio, dentro de la Administración Central, no puede tener ni personería jurídica, ni patrimonio propio, ni designar o destituir su personal, entre otros.-

Por tanto, entendemos que el articulado es contradictorio y que en estos aspectos debe ser objeto de una clarificación expresa.

Consideramos que la atribución de cometidos de administración directa de servicios de enseñanza en el área técnico-profesional, a un órgano jerarquizado al Ministerio de Educación y Cultura no es viable, jurídicamente, en nuestro régimen constitucional.

En efecto, el art. 202 de la Constitución establece que "la Enseñanza Pública Superior, Secundaria, Primaria, Normal, Industrial y Artística serán regidas por uno o más Consejos Directivos Autónomos".

La acepción dada por el constituyente a la expresión Enseñanza Industrial lo es en sentido amplio, con un significado reconocido y aceptado en la evolución histórica nacional, comprendiendo todas aquellas modalidades de formación técnica y profesional de nivel medio; por lo que todos los servicios públicos que brinden formación de ese carácter deben tener una organización autónoma.

Sobre el alcance y significado dado por el constituyente a esta expresión, el Dr. Alberto Pérez Perez en su informe de 1972 a la Cámara de Senadores en su calidad de Profesor Titular de Derecho Constitucional, expresa que la enseñanza industrial es la enseñanza técnica, "es decir enseñanza de nivel secundario tendiente a la formación profesional, a la habilitación para el cumplimiento de tareas o el desempeño de técnicas y oficios. "Es cierto -agrega" que el inciso 1º del art. 70 el que se refiere directamente a la obligatoriedad, emplea las expresiones específicas "agraria" e "industrial" que, tomadas aisladamente y fuera de la semántica y la tradi-

ción nacionales podrían podrían hacer pensar estrictamente en la enseñanza de la agricultura y de la industria, con exclusión entre otras ramas de la enseñanza comercial, la artesanal, la de artes domésticas. Pero en el país en general, y en sus textos constitucionales en particular, los calificativos agregados al vocable "enseñanza" no son empleados unívocamente, sino que a veces aluden a grados o niveles y otras a ramas u órdenes especiales de la enseñanza. La expresión "enseñanza industrial", además, ha sido empleada tradicionalmente con excepcional amplitud, cubriendo la industrial propiamente dicha, la agraria, la comerical, la de las artes domésticas, y en general, toda la enseñanza técnica. Así ocurre, por ejemplo, en los artículos71, inciso 1º y art. 202 inciso 1º"(*).

Este último es precisamente el que venimos comentando. La calificación que propicia el proyecto de una "educación" no formal, "sustitutiva o complementaria" (términos estos últimos de la Exposición de Motivos) de la "formal", no puede enervar el carácter de "Enseñanza Pública" ----- en este caso industrial - de servicios que entonces están incluídos en la disposición constitucional antes citada.

No se trata además, de capacitar a determinado personal, mediante cursos dictados para su capacitación en el ámbito de la propia entidad pública a la que pertenece, sino una acción de enseñanza (para capacitar) abierta a todo alumnado a través de una institución específica para esa materia.

Aún para el caso que con esa institución se pretendiera brindar una capacitación con carácter complementario dirigida especialmente a personas que por distintos motivos no pueden asistir a cursos regulares donde se aprenden oficios, la conclusión es la misma porque se trataría de servicios de enseñanza.

Por otra parte entendemos que la atribución de cometidos en el área de la formación técnico-profesional a un órgano no perteneciente a la Administración Nacional de Educación Pública, invade cometidos constitucionales yiegales propios del Ente Autónomo y de los órganos del mismo, los

(*) Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores Tomo 283 pag. 403. Opinión concordante con la del Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez en: Daniel Hugo Martins "La Enseñanza Pública y Privada en el Uruguay"."Su régimen jurídico" --- Montevideo 1973 pag. 139 Nota Nº 116.-

Consejos Directivo Central y de Educación Técnico Profesional,

La Ley 15.739 de fecha 28 de marzo de 1985 al determinar por su artículo 13 las competencias del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, le atribuye el "Establecer la orientación general a que deberán ajustarse los planes y programas de estudios primarios, secundarios y de la educación técnico profesional"

Quiere decir que la ley ha fijado expresamente como materia en que el Consejo Directivo Central tiene aptitud para obrar jurídicamente, la de la enseñanza técnico-profesional.

Por otra parte, toda la doctrina nacional reconoce como cometido básico del órgano autónomo de la enseñanza, el de impartir la misma en los niveles cuya atención le corresponde.

A su vez, la Ley 15.739 al fijar por el art. 7º la organización del ente autónomo, estableció además del órgano jerarca, tres órganos desconcentrados entre los que figura el "Consejo de Educación Técnico Profesional". Al enunciar sus atribuciones expresa la Ley "impartir la enseñanza correspondiente a su respectivo nivel" (art. 14 inc. 1º).-

Ahora bien, ¿ Cuál es la enseñanza correspondiente al nivel Consejo de Educación Técnico Profesional, sino las distintas modalidades de la misma (formación profesional, cursos técnicos, bachillerato técnico, capacitación profesional, etc.) en las distintas ramas o sectores (agrario, industrial comercial, artesanal, artes domésticas). Enseñanza ésta que tradicionalmente ha venido desarrollando dicha institución bajo el nombre de Universidad del Trabajo?.-

Conforme al Decreto Ley 10.225 de 9 de setiembre de 1942, art. 2º y (decreto Ley 10.304-2 de 23 de diciembre de 1942 art. 4) la Universidad del Trabajo tenía a su cargo la enseñanza cultural destinada a la elevación intelectual de los trabajadores y a su formación técnica; la enseñanza completa de los conocimientos técnicos, manuales e industriales, atendiéndose en forma especial los relacionados con las industrias extractivas y de transformación de las materias primas nacionales, la enseñanza complementaria para obreros, la enseñanza de las artes aplicadas; contribuir al perfeccionamiento de industrias existentes, fomento y colaboración de las que puedan originarse, información respecto a la estructura y funcionamiento de las industrias nacionales y el exámen de las aptitudes técnicas".

Por su parte el art. 5 del último Decreto Ley citado, establecía que el Consejo de Educación Técnico Profesional realizará "sus funciones utilizando", entre otras, escuelas industriales generales, escuelas agrarias generales de preparación del artesanado rural, escuelas y cursos comerciales, escuelas y cursos complementarios para obreros, secciones de información estadística para la regularización de las enseñanzas de acuerdo con las posibilidades de ocupación.

Al sancionarse la Ley 14.101 la Universidad del Trabajo dejó de ser ente autónomo convirtiéndose en uno de los tres Consejos desconcentrados del Consejo Nacional de Educación, Por el art. 14 de esa ley se le fijaron entre otros los siguientes cometidos: "capacitar para el trabajo - tecnológico o artesanal", "atender las necesidades de la economía y de la producción, con la formación de personal capacitado", "facilitar el logro de una calificación profesional que mejore la eficacia y la productividad incluso para las funciones de dirección y gestión". -

Aunque estos cometidos no aparecen expresamente delimitados en el Dto. Ley 15.739, en virtud de que en la misma se quiso evitar la invasión inconstitucional de la especialización del Ente, en que se incurría en el artículo citado de la Ley 14.101, (*) el actual Consejo de Educación Técnico Profesional es el anterior Consejo de Educación Técnico Profesional Superior y la materia de su competencia es la misma.-

Del análisis precedente se concluye, que el Proyecto del Poder Ejecutivo al otorgar al Consejo de Capacitación Profesional, la atribución de -- formular programas, establecer, organizar y administrar servicios de formación Técnico Profesional (art. 5º y 6º), incurre en una clara invasión inconstitucional de las competencias autonómicas, en este caso de la Administración Nacional de Educación Pública y en una concurrencia con los cometidos propios del Consejo Directivo Central y del Consejo de Educación Técnico Profesional.

(*)"L[illegible] materias comprendidas en la especialización de los entes autónomos no [illegible]eden ser reguladas por la ley formal sino que están reservadas a [illegible]stad reglamentaria autónoma". E. Sayaguez-Laso: Tratado de De-re[illegible]nistrativo. Tomo I Pags. 77, 78. Concordante: Aguirre Ramirez [illegible]

El Consejo Directivo Central tiene presente que la iniciativa del Poder Ejecutivo trasciende el aspecto estrictamente educativo. Al respecto el -- Poder Ejecutivo puede apreciar la conveniencia de emprender las iniciativas que estime del caso. Pero este Consejo considera inconveniente acometer esas iniciativas en forma superpuesta con actividades educacionales que, como se ha puesto de manifiesto, están fuera de su competencia constitucional.-

Desearía hacer una breve aclaración: en lugar de "decreto-ley Nº 14.101", debe ser "Ley Nº 14.101".

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿El señor Presidente del CODICEN desea hacer alguna precisión al respecto?

SEÑOR PIVEL DEVOTO.- No, señor Presidente, considero que el informe ha sido muy ilustrativo.

SEÑOR ARAUJO.- El informe que se nos ha proporcionado es muy completo, lo cual nos va a permitir trabajar con mayor conocimiento en esta materia.

SEÑOR PRESIDENTE.- En realidad, se trata de un documento muy detallado, que nos servirá para enriquecer nuestro estudio sobre el particular.

Agradecemos la presencia del señor Presidente del Consejo Directivo Central y sus asesores.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 16 y 15 minutos)